

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **2.1. Penelitian Relevan**

Sebagai pertimbangan dalam penelitian ini, dicantumkan hasil penelitian terlebih dahulu yang pernah peneliti baca sebelumnya yang sejenisnya dengan penelitian ini. Penelitian dahulu ini manfaat dalam pengolah atau memecahkan masalah yang timbul dalam “Peran BPOM Dalam Peredaran Produk Kosmetik Ilegal di Kecamatan Kadia Kota Kendari.” Berikut ini penelitian mencantumkan 5 (lima) penelitian yang dikaitkan dengan penelitian ini yaitu :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Meliza Edtriani, S1 Ilmu Administrasi Negara Universitas Bina Widya pada tahun 2012, dengan judul Pelaksanaan Pengawasan Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) terhadap peredaran Makanan dan Minuman tanpa izin edar (TIE) di Kota Pekan Baru tahun 2012. Dalam penelitian tersebut diketahui bahwa pelaksanaan pengawasan makanan dan minuman tanpa izin edar di Kota Pekan Baru belum optimal. Dan masih banyak terdapat makanan dan minuman tanpa izin edar yang beredar di pasaran.

Dalam penelitian ini dapat ditarik kesimpulan bahwa rendahnya integritas pengawasan yang didasari oleh keterbatasan jumlah staf BPOM dan rendahnya sistem pengawasan BPOM terhadap peredaran makanan dan minuman tanpa izin edar karena dalam prakteknya BPOM melakukan pengawasan secara berskala dan acak. Penelitian yang dilakukan oleh Meliza Edtriani tersebut berbeda dengan penelitian yang di lakukan oleh peneliti, dimana fokus penelitian yaitu pelaksanaan pengawasan Balai

Pengawasan Obat dan Makanan. Perbedaan antara Penelitian yang dilakukan oleh Meliza Edtriani dengan peneliti yaitu penelitian yang dilakukan oleh Meliza Edtriani mengenai pelaksanaan pengawasan BPOM terhadap peredaran makanan dan minuman tanpa izin edar. Sedangkan, penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu mengenai peran BPOM terhadap peredaran produk makanan berbahaya.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Norita Palita Silalahi, Universitas Atma Jaya Yogyakarta pada Tahun 2011, dengan judul skripsi Efektivitas Pelaksanaan Pengawasan oleh BPOM (Badan Pengawasan Obat dan Makanan) atas beredarnya Obat Tradisional yang mengandung Bahan Kimia Obat yang beredar di Yogyakarta. Pada penelitian tersebut diketahui bahwa peranan BPOM dalam mengawasi peredaran produk obat tradisional di Kota Yogyakarta dapat dikatakan masih lemah. Pengawasan yang dilakukan oleh BPOM sebulan sekali tidak berjalan efektif dikarenakan masih banyak terdapat penjual atau peredaran produk Obat Tradisional yang mengandung Bahan Kimia Obat (BKO) dan kurangnya tindakan pencegahan serta diterapkan sanksi hukuman yang tegas atau dengan kata lain sanksi yang diterapkan masih dinilai ringan.

Penelitian yang dilakukan oleh Norita Palita Silalahi tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, dimana fokus penelitian yaitu pelaksanaan pengawasan Badan Pengawasan Obat dan Makanan. Penelitian yang dilakukan oleh Norita Palita Silalahi mengenai Efektivitas Pelaksanaan Pengawasan oleh BPOM (Badan Pengawasan Obat dan Makanan) atas beredarnya Obat Tradisional yang mengandung

Bahan Kimia Obat yang beredar. Sedangkan, penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu mengenai peran BPOM terhadap peredaran produk makanan berbahaya.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Gaery Rahman Saputra, Prodi Ilmu Administrasi Negara Kosentrasi Manajemen Publik. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Serang- Banten, 2014 dengan judul skripsi Pengawasan Balai Pengawas Obat dan Makanan.

Penelitian yang dilakukan oleh Gaery Rahman Saputra tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, dimana fokus penelitian yaitu pelaksanaan pengawasan Badan Pengawasan Obat dan Makanan terkait peredaran obat tradisional. Sedangkan, penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu mengenai Peran BPOM terhadap peredaran produk ilegal baik itu makanan, obat, kosmetik dan sebagainya.

4. Penelitian yang dilakukan oleh Cut Desi Wanda Sari, Prodi Ilmu Hukum. Fakultas Syariah dan Hukum. Universitas Islam Negeri Ar- Raniry, Banda Aceh, 2020 dengan judul Peran BPOM terhadap Pengawasan Peredaran Kosmetik Ilegal dalam Perlindungan Hukum di Kota Banda Aceh.

Penelitian yang dilakukan oleh Cut Desi Wanda Sari tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, dimana fokus penelitian yaitu Peran BPOM terhadap Pengawasan Peredaran Kosmetik Ilegal dan penelitiannya berdasarkan Perlindungan Hukum. Sedangkan, penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu mengenai Peran BPOM

terhadap peredaran produk ilegal baik itu makanan, obat, kosmetik dan sebagainya berdasarkan PERPRES No. 80 Tahun 2017.

5. Penelitian yang dilakukan oleh Reinhard Clinton, Prodi Ilmu Hukum. Fakultas Hukum. Universitas Negeri Semarang, 2017 dengan judul Pengawasan BPOM Terhadap Peredaran Makanan Impor dalam Mewujudkan Perlindungan Konsumen. Penelitian yang dilakukan oleh Reinhard Clinton tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, dimana fokus penelitian yaitu Pengawasan BPOM Terhadap Peredaran Makanan Impor dan juga penelitiannya dilakukan pada tahun 2017. Sedangkan, penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu mengenai Peran BPOM terhadap peredaran produk ilegal baik itu makanan, obat, kosmetik dan sebagainya.

## **2.2. Landasan Teori**

### **2.2.1. Kajian Peraturan Perundang-Undangan**

#### **2.2.1.1 Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan**

Kedudukan Peraturan Menteri dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 menyatakan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan

g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dari ketentuan di atas, terdapat dua syarat agar peraturan-peraturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) UU No. 12/2011 memiliki kekuatan mengikat sebagai peraturan Perundang-Undangan, yaitu: di perintahkan oleh peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi atau di bentuk berdasarkan kewenangan.

Dalam doktrin, hanya dikenal dua macam peraturan Perundang-Undangan di lihat dasar kewenangan pembentukannya, yaitu peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk atas dasar:

1. Atribusi pembentukan peraturan Perundang-Undangan; dan
2. Delegasi pembentukan peraturan Perundang-Undangan.

Menurut A. Hamid S. Attamimmi, menegaskan atribusi kewenangan Perundang-Undangan diartikan penciptaan wewenang baru oleh konstitusi/grondwet atau oleh pembentuk Undang-Undang (*wetgever*) yang diberikan kepada suatu organ Negara, baik yang sudah ada maupun yang dibentuk baru (A. Hamid S. Attamimmi, 1990, 352).

Peraturan Perundang-Undangan atribusian dalam UUD 1945, berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) dan Peraturan Daerah (Perda). Dalam UU No. 12/2011 juga dikenal satu jenis peraturan Perundang-Undangan atribusian di luar UUD 1945, yaitu Peraturan Presiden (Perpres), yang pada masa lalu dikenal sebagai Keputusan Presiden yang bersifat mengatur yang dasarnya adalah Pasal 4 ayat (1) UUD 1945.

### **2.2.2. Peran, Kedudukan, Tugas, Fungsi dan Kewenangan BPOM**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Peranan adalah tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa.

Menurut Soekanto pengertian peran yaitu :

Peran merupakan aspek yang dinamis demi kedudukan meliputi norma-norma yang berhubungan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat dalam arti merupakan rangkaian peraturan dalam membimbing seseorang dalam kehidupan masyarakat (Soejono Soekanto, 1987: 225).

BPOM adalah sebuah lembaga pemerintahan non kementerian (LPNK) yang bertugas menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang Pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan. BPOM berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan. BPOM dipimpin oleh Kepala, Tugas, Fungsi dan Kewenangan BPOM di atur dalam Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang BPOM (Cut Desi Wanda Sari, 2020: 23)

Tugas BPOM yang terdapat pada pasal 2 yaitu BPOM mempunyai tugas menyelenggarakan tugas pemerintahan di Bidang Pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan. Obat dan Makanan sebagaimana dimaksud terdiri atas obat, bahan obat, narkotika, psikotropika, precursor, zat adiktif, obat tradisional, suplemen kesehatan, lalu kosmetik, dan pangan olahan (PERPRES Nomor 80 Tahun 2017: pasal 2 angka 1).

Fungsi BPOM yang terdapat pada pasal 3 yaitu :

1. Dalam melaksanakan tugas Pengawasan Obat dan Makanan, BPOM menyelenggarakan fungsi :
  - a. Penyusunan kebijakan nasional di bidang Pengawasan Obat dan Makanan.

- b. Pelaksanaan kebijakan nasional di bidang Pengawasan Obat dan Makanan.
  - c. Penyusunan dan penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang pengawasan sebelum beredar dan pengawasan selama beredar.
  - d. Pelaksanaan pengawasan sebelum beredar dan pengawasan selama beredar.
  - e. Koordinasi pelaksanaan Pengawasan Obat dan Makanan dengan instansi pemerintah pusat dan daerah.
  - f. Pemberian bimbingan teknis dan *supervise* di bidang Pengawasan Obat dan Makanan.
  - g. Pelaksanaan penindakan terhadap pelanggaran ketentuan peraturan Perundang-Undangan di bidang Pengawasan Obat dan Makanan.
  - h. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan BPOM.
  - i. Pengelolaan barang milik/kekayaan Negara yang menjadi tanggung jawab BPOM.
  - j. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPOM.
  - k. Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan BPOM (PERPRES Nomor 80 Tahun 2017: pasal 3 angka 1).
2. Pengawasan Sebelum Beredar, sebagaimana di maksud pada ayat (1) adalah Pengawasan Obat dan Makanan sebelum beredar sebagai tindakan pencegahan untuk menjamin Obat dan Makanan yang beredar memenuhi

standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat, dan mutu produk yang ditetapkan.

3. Pengawasan Selama Beredar, sebagaimana di maksud pada ayat (1) adalah Pengawasan Obat dan Makanan selama beredar untuk memastikan Obat dan Makanan yang beredar memenuhi standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat, dan mutu produk yang di tetapkan serta tindakan penegakan hukum.

Pemberdayaan masyarakat melalui komunikasi informasi dan edukasi (KIE) serta penguatan kerjasama kemitraan dengan pemangku kepentingan dalam rangka meningkatkan efektivitas Pengawasan Obat dan Makanan di pusat dan di balai melalui :

- a. *Public waring*/Peringatan Publik
- b. Peningkatan pengawasan terhadap pangan jajanan anak sekolah (PJAS), peningkatan kegiatan BPOM dan advokasi serta kerjasama dengan masyarakat dan berbagai pihak/lembaga lainnya.
- c. Pemberian Informasi dan penyuluhan/komunikasi, informasi dan edukasi kepada masyarakat dan pelaku usaha di bidang Obat dan Makanan.

Kewenangan BPOM yang terdapat pada pasal 4 di atur dalam Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang BPOM, yaitu :

- a. Menerbitkan izin edar produk dan sertifikat sesuai dengan standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat dan mutu serta pengujian Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan.
- b. Intelijen dan penyidikan di bidang Pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan.



- c. Pemberian sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan.

### **2.2.3. Faktor-Faktor Penyebab Peredaran Produk Kosmetik Ilegal**

Secara umum faktor-faktor penyebab peredaran produk kosmetik ilegal yakni :

#### **2.2.3.1 Faktor Internal**

Beredarnya kosmetik tanpa izin edar tidak lepas dari pedagang penjual kosmetik ilegal itu sendiri dan juga konsumen. Para pedagang memudahkan konsumen untuk mendapatkan kosmetik ilegal tersebut dan konsumen ingin membeli kosmetik dengan harga yang paling murah. Faktor internal adalah faktor yang ada pada diri sendiri (individu) seseorang (Ramadhan, 2009: 4).

Umumnya keterbelakangan ekonomis dengan kebiasaan buruk dari kebudayaan kemiskinan itu menumbuhkan keterbelakangan mental pada kelompok-kelompok masyarakat miskin. Selanjutnya ditengah masyarakat modern terkadang apa yang diinginkan tidak tercapai, sehingga jalan satu-satunya ialah dengan melakukan tindakan seperti mengedar kosmetik ilegal.

#### **2.2.3.2 Faktor Eksternal**

Faktor eksternal adalah faktor yang dapat menyebabkan terjadinya peredaran karena sebab yang ada diluar individu. Faktor eksternal ini sering disebut sebagai faktor lingkungan. Salah satu penyebab timbulnya peredaran adalah lingkungan yang tidak baik, yaitu lingkungan yang tidak baik atau kadang-kadang dapat dikatakan kacau dimana anak-anak tidak cukup mendapatkan pendidikan dan pengetahuan tentang nilai-nilai yang biasa di junjung tinggi oleh masyarakat,

seperti nilai mengenai hak milik orang lain, nilai pendidikan sebagai alat untuk maju dan sebagainya.

a. Lingkungan Keluarga

Keluarga adalah kelompok terkecil dalam masyarakat dan merupakan tempat menerima kasih sayang antara ayah, ibu, dan anak-anak. Keluarga merupakan peletak dasar terbentuknya kepribadian seseorang. Keluarga yang tidak harmonis (broken home), merupakan salah satu faktor penyebab seseorang melakukan tindak peredaran, hal ini disebabkan oleh kurangnya bimbingan dan pengarahan dari orang tuanya. Hal inilah yang menyebabkan seseorang yang keluarganya tidak harmonis tersebut mencari pelarian atau perhatian ke dalam hal-hal yang negatif.

b. Lingkungan Sosial

Lingkungan yang dimaksud di sini adalah pengertian dalam pengertian sempit, yaitu hubungan antara manusia yang satu dengan manusia yang lainnya (interaksi sosial). Sebagai akibat dari hubungan inilah kepribadian seseorang akan terbentuk sesuai dengan keadaan dan kondisi lingkungannya, sehingga dapat dikatakan bahwa itu terjadi karena dipelajari atau di contoh dalam lingkungan masyarakat dimana pelaku tersebut hidup/berada.

Faktor yang dominan sehingga pelaku melakukan tindak peredaran kosmetik ilegal adalah disebabkan faktor ekonomi. Umumnya pelaku melakukan peredaran kosmetik ilegal disebabkan oleh faktor ekonomi. Faktor ekonomi yang menyebabkan atau menimbulkan dorongan untuk melakukan peredaran kosmetik

ilegal. Hal ini disebabkan dengan melakukan peredaran kosmetik ilegal hasilnya dapat langsung digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Pelaku yang tidak mempunyai uang untuk digunakan mencukupi kehidupan sehari-hari, maka terjadilah peredaran kosmetik ilegal.

Faktor berikutnya yang menyebabkan pelaku melakukan peredaran kosmetik ilegal adalah faktor lingkungan atau pergaulan, keluarga, kesempatan, rendahnya penghayatan agama, pengangguran, pengaruh media massa, pengaruh alkohol, serta yang terakhir adalah faktor rendahnya mental dan daya emosional.

#### **2.2.4. Pengertian Konsumen**

##### **2.2.4.1. Konsumen**

Pada hakekatnya, konsumen mengandung pengertian yang luas, sebagaimana yang diungkapkan oleh Presiden Amerika Serikat, John F. Kennedy, *Consumer by definition include us all* (Secara definisi, semua dari kita termasuk konsumen). Sedangkan, definisi konsumen yang sesuai dengan prinsip-prinsip umum perlindungan konsumen adalah setiap orang, kelompok atau badan hukum pemakai suatu harta benda atau jasa karena adanya hak yang sah, baik dipakai untuk pemakaian akhir ataupun proses produksi selanjutnya (Muhammad dan Alimin: 128-129).

Konsumen menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah :

“Setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat baik kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup dan tidak untung diperdagangkan.” (Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen).

Pengertian konsumen dalam UUPK tidak hanya konsumen secara individu, juga meliputi pemakaian barang untuk kepentingan makhluk hidup lain, seperti binatang pemeliharaan, tetapi tidak diperluas pada individu pihak ketiga yang dirugikan atau menjadi korban akibat penggunaan atau pemanfaatan suatu produk barang atau jasa (Susanti Adi Nugroho, 2008: 63).

#### **2.2.4.2. Hak Konsumen**

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang atau jasa, sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa.
- d. Hak untuk di dengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/ atau jasa yang digunakan.
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi perlindungan konsumen dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen.
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- h. Hak untuk mendapat kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian apabila barang dan/ atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan Perundang-Undangan lainnya (Abdul Rasyid, 2011: 92-93).

#### **2.2.4.3. Kewajiban Konsumen**

- a. Membaca, mengikuti petunjuk informasi, dan prosedur pemakaian, atau pemanfaatan barang dan/atau jasa demi keamanan dan keselamatan.
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut (Junaidi Abdullah, 2010 : 129-130).

#### **2.2.5. Pengertian Pelaku Usaha**

Pelaku usaha merupakan setiap orang, perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang di dirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Dengan demikian, pelaku usaha yang termasuk dalam pengertian ini adalah perusahaan korporasi, BUMN, koperasi, importer, pedagang, distribusi, dan lain-lain (Zaeni Asyhadie, 2014: 196).

##### **1. Hak Produsen (Pelaku Usaha/Wirausahawan)**

Seperti halnya konsumen pelaku usaha juga memiliki hak dan kewajiban. Hak pelaku usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPK adalah :

- a. Hak menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- b. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik.
- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya didalam penyelesaian hukum sengketa konsumen.

- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan Perundang-Undangan lainnya.

## 2. Kewajiban Produsen

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan, penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu dan/atau jasa yang berlaku.
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/atau mencoba barang dan/atau jasa yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan.
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- g. Memberi kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian bila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian (Mulyadi Nitisusatro, : 260-261).

## 3. Perbuatan yang dilarang dilakukan oleh seorang pelaku usaha

- a. Pelaku usaha dilarang menawarkan jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan Perundang-Undangan, tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan keterangan, iklan atau promosi atas penawaran jasa tersebut.
- b. Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan atau jasa secara tidak benar, dan atau seolah-olah secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan atau jasa lain.
- c. Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai.
- d. Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan suatu barang dan atau jasa dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan atau jasa lain secara cuma-cuma dengan maksud tidak memberikannya atau memberikan tidak sebagaimana yang dijanjikannya.
- e. Pelaku dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dengan memberikan hadiah melalui cara undian, dilarang untuk: (a). Tidak melakukan penarikan hadiah setelah batas waktu yang dijanjikan; (b). Mengumumkan hasilnya tidak melalui media massa; (c). Memberikan hadiah tidak sesuai dengan yang dijanjikan; (d). Mengganti hadiah yang tidak setara dengan nilai hadiah yang dijanjikan (Elsi Kartika Sari dan Advendi Simangunson, 2008: 162-165).

### **2.2.6. Pengertian Hukum Perlindungan Konsumen**

Hukum tercipta karena adanya kumpulan manusia yang disebut masyarakat dalam suatu komunitas tertentu. Setiap individu dalam masyarakat tersebut mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dan semuanya berusaha untuk memenuhi kepentingannya. Hukum mempunyai peranan besar yaitu sebagai kaidah untuk mengatur tingkah laku manusia dalam memenuhi kepentingannya, dengan adanya hukum diharapkan tidak akan terjadi bentrokan kepentingan antara individu yang satu dengan yang lain. Surojo Wignojodiputro berpendapat bahwa:

“Hukum mempunyai peranan dalam mengatur dan menjaga ketertiban masyarakat, yang diantaranya adalah mengatur hubungan antara sesama warga masyarakat yang satu dengan yang lain. Hubungan tersebut harus dilakukan menurut norma atau kaidah hukum yang berlaku. Adanya kaidah hukum itu bertujuan mengusahakan kepentingan-kepentingan yang terdapat dalam masyarakat sehingga dapat di hindarkan kekacauan dalam masyarakat” (Surojo Wignojodiputro, 1974: 1).

Perlindungan hukum merupakan salah satu upaya agar tujuan hukum dapat tercapai. Tujuan hukum yang dimaksud yaitu terpeliharanya keamanan dan ketertiban sehingga dapat menjamin adanya kepastian hukum, dengan demikian dapat menghindari tindakan kesewenangan pihak-pihak tertentu. Iswanto dalam bukunya Pengantar Ilmu Hukum memberikan gambaran terhadap pengertian perlindungan hukum sebagai berikut:

“Perlindungan hukum adalah segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman. Berdasarkan pengertian diatas dapat diambil suatu pengertian bahwa perlindungan hukum adalah segala upaya untuk memberikan rasa aman bagi seseorang dengan membatasi hak dan kewajiban seseorang dalam masyarakat berdasarkan sekumpulan peraturan yang mengatur tata tertib bertingkah laku dalam masyarakat” (Iswanto, 1998: 40).  
Sedangkan, sifat dan waktu pengawasan terdiri dari :



- 1 *Preventif Controll*, adalah pengawasan yang dilaksanakan sebelumnya, agar dalam suatu kegiatan pekerjaan tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan. *Preventif Controll* ini dilakukan dengan cara :
  - a. Menentukan proses pelaksanaan pekerjaan.
  - b. Membuat peraturan dan pedoman kerja.
  - c. Menetapkan sanksi terhadap pekerja yang bersalah.
  - d. Menentukan kedudukan, tugas, wewenang, maupun tanggung jawab.
  - e. Menentukan sistem koordinasi pelaporan dan pemeriksaan.
  - f. Mengkoordinasi segala kegiatan.
- 2 *Repressive Controll*, adalah pengawasan yang di laksanakan setelah pekerjaan dilakukan. Pengawasan ini biasanya disebut sebagai pemeriksaan. Tujuannya, apabila ditemukan kesalahan atau penyimpangan maka di harapkan setelah pemeriksaan itu kesalahan serupa tidak akan terulang lagi. *Repressive Controll* ini dilakukan dengan cara sebagai berikut :
  - a. Membandingkan antara hasil dengan rencana kegiatan.
  - b. Mencari sebab terjadinya penyimpangan dan perbaikannya.
  - c. Melaksanakan sanksi kepada pegawai yang bersalah.
  - d. Memberi penilaian terhadap hasil kerja.
  - e. Mengecek laporan dari para petugas pelaksana.
- 3 Pengawasan saat terjadinya proses penyimpangan, ini dapat juga dilaksanakan pada saat ditemukan penyimpangan, pelaksanaan pengawasan seperti ini lebih cenderung disebut sebagai pemeriksaan.
- 4 Pengawasan berkala, ini secara periodik seperti sebulan sekali, atau kuartal sekali, satu semester atau satu tahun sekali.

5 Pengawasan mendadak, di lakukan dengan peninjauan mendadak.hal ini ditunjukkan untuk mendorong atau memacu tanggung jawab pegawai agar mereka siap loyal kepada pekerjaan.

Secara teori di Indonesia nampak dominan dianut teori perlindungan hukum yang bersifat represif. Perlindungan hukum represif bertumpu pada penyelesaian sengketa melalui peradilan, sementara penyelesaian diluar pengadilan belum memadai digunakan. Dalam arti, teori perlindungan preventif yang bertumpu pada pencegahan agar tidak terjadi sengketa tata usaha Negara belum memadai dilakukan.

Di Indonesia sendiri belum ada pengaturan secara khusus mengenai sarana perlindungan hukum yang preventif. Hal itu disebabkan karena di samping sarana preventif itu masih relatif baru (Bagi Negara-Negara Barat) yang menyebabkan kepustakaan hukum administrasi di Indoensia belum banyak membahas masalah tersebut, dan di samping itu pemikiran mengenai sarana perlindungan hukum tahun 1964 lebih tertuju pada pembentukan peradilan administrasi sebagai perlidungan hukum yang represif (Phililipus M. Hadjon, 1987: 4).

#### **2.2.7. Ruang Lingkup Peredaran Produk**

Peredaran adalah pengadaan, pemberian, penyerahan, pengangkutan, penjualan dan penyediaan di tempat, serta penyimpanan untuk penjualan (Peraturan Menteri Kesehatan RI No.239/MenKes/Per/V/85 mengenai Zat Warna Tertentu yang Dinyatakan Sebagai Bahan Berbahaya).

Produk adalah segala sesuatu baik yang bersifat fisik maupun non fisik yang dapat di tawarkan ke pasar untuk memenuhi keinginan atau kebutuhannya (Fajar Laksana, 2008: 67). Jika didefinisikan secara luas produk meliputi objek fisik,

pelayanan, orang, tepat, organisasi, gagasan, atau bauran dari semua wujud di atas. Dari definisi ini dapat disimpulkan bahwa hampir semua yang termasuk produk merupakan benda nyata yang dapat dilihat, diraba, dirasakan (Thamrin Abdullah, 2014: 153).

Produk dapat diklasifikasikan menjadi beberapa kelompok :

a. Berdasarkan Karakteristik/Sifat

1. Barang tahan lama (*durable goods*).

Barang tahan lama merupakan barang yang berwujud yang biasanya bisa bertahan lama dengan banyak.

2. Barang tidak tahan lama (*nondurable goods*).

Barang tidak tahan lama adalah barang berwujud yang biasanya habis dikonsumsi dalam satu atau beberapa kali pemakaian.

b. Berdasarkan Wujudnya

Produk berdasarkan wujudnya dapat diklasifikasikan kedalam dua kelompok utama ,yaitu :

1. Barang nyata atau terwujud, yaitu produk yang berwujud fisik, sehingga bisa dilihat, diraba, atau disentuh, dirasa, dipegang, disimpan, dipindahkan, dan perlakuan fisik lainnya.

2. Barang tidak nyata atau tidak berwujud (jasa). Jasa merupakan aktivitas, manfaat dan kepuasan yang ditawarkan untuk dijual (dikonsumsi pihak lain). Seperti halnya bengkel reparasi, salon kecantikan, hotel dan sebagainya (Fajar Laksana, 2008: 68-69).

3. Berdasarkan tujuan atau pemakaiannya.

- a. Produk konsumsi, yaitu barang yang dipergunakan oleh konsumen akhir atau rumah tangga dengan maksud tidak untuk dibisniskan atau dijual lagi.
- b. Produk industri adalah barang produk industri (*business product*), adalah barang yang akan menjadi begitu luas dipergunakan dalam program pengembangan pemasaran barang industri juga dapat dirinci lebih lanjut jenisnya antara lain sebagai berikut.
  - 1) Bahan dan suku cadang, yaitu barang-barang yang seluruhnya masuk ke dalam produksi jadi.
  - 2) Barang modal, yaitu barang-barang yang sebagian masuk ke hasil barang jadi akhir.
  - 3) Perbekalan layanan/operasional, yaitu barang kebutuhan sehari-hari bagi sektor industri, misalnya alat-alat kantor, dan lain-lain (Fajar Laksana, 2008: 69-73).

#### **2.2.8. Perlindungan Hukum bagi Masyarakat Terhadap Produk Ilegal**

Pada pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara hukum. Dengan demikian Negara menjamin hak-hak hukum warga Negeranya memberikan perlindungan hukum dan perlindungan hukum akan menjadi hak bagi setiap warga Negara. Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan sesuatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut (Satjipto Rahardjo, 2003: 121).

Apabila telah dilakukan pembinaan dan pengawasan, konsumen merasa belum puas dan masih merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan terhadap

pelaku usaha yang mana oleh badan penyelesaian sengketa konsumen dapat diberikan sanksi administratif yakni berupa ganti rugi paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). Pelaku usaha yang memproduksi atau menjual produk kosmetik yang merugikan bagi konsumen dapat dijatuhi pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp 1,500.000.000,00 (dua milyar rupiah) sebagaimana diatur pada Pasal 62 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Pelaku usaha yang berbuat curang juga dapat diberi hukuman tambahan yaitu berupa :

1. Perampasan barang tertentu;
2. Pengumuman keputusan hakim;
3. Pembayaran ganti rugi;
4. Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
5. Kewajiban penarikan barang dari peredaran;
6. Pencabutan izin usaha.